

АДМИНИСТРАЦИЯ  
ТОМСКОЙ ОБЛАСТИ  
ДЕПАРТАМЕНТ ПО  
ГОСУДАРСТВЕННО-  
ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ И  
ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ленина пл., д. 6, г. Томск, 634050  
тел. (382 2) 510-519, тел/факс (382 2) 510-175  
E-mail: pr-radrs@tomsk.gov.ru

27.02.2019 № 26-275  
на № 75-0075 от 06.02.2019

Начальнику Департамента по  
охотничьего и рыбного  
хозяйства Томской области

В.В.Сиротину

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия проекта постановления  
Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления  
за счет средств областного бюджета субсидий в области рыбохозяйственного  
комплекса Томской области»

Департамент по государственно-правовым вопросам и законопроектной деятельности Администрации Томской области (далее – Департамент), как уполномоченный орган в области оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, рассмотрел проект постановления Администрации Томской области «Об утверждении Порядка предоставления за счет средств областного бюджета субсидий в области рыбохозяйственного комплекса Томской области» (далее – проект акта), подготовленный и направленный для подготовки настоящего заключения Департаментом охотничьего и рыбного хозяйства Томской области (далее – Разработчик), и сообщает следующее.

В соответствии с пунктом 1 статьи 26.3-3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» проекты нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающие новые или изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации обязанности для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности, а также устанавливающие, изменяющие или отменяющие ранее установленную ответственность за нарушение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат оценке регулирующего воздействия.

В соответствии с пунктом 3 Порядка проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов Томской области, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14.03.2014 № 75а «Об оценке регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизе нормативных правовых актов в Томской области» (далее – Порядок проведения ОРВ), проект акта подлежит



9008550

оценке регулирующего воздействия, поскольку содержит положения, изменяющие ранее предусмотренные нормативными правовыми актами Томской области обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности.

Проект акта направлен Разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые.

Степень регулирующего воздействия проекта акта: высокая.

В соответствии с абзацем первым пункта 6-1 Порядка проведения ОРВ в отношении проектов актов с высокой степенью регулирующего воздействия оценка регулирующего воздействия проводится начиная с этапа размещения уведомления об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования.

В целях реализации первого этапа Разработчиком 5 декабря 2018 года было размещено уведомление об обсуждении идеи (концепции) предлагаемого правового регулирования по форме согласно приложению № 1 к Порядку проведения ОРВ на официальном интернет-портале Администрации Томской области в разделе «Открытый регион – «Оценка регулирующего воздействия и экспертиза» – «Публичные консультации» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт). По итогам данного этапа участники публичного обсуждения поддержали концепцию правового регулирования.

Для реализации второго этапа процедуры оценки регулирующего воздействия Разработчиком был подготовлен текст проекта акта и сводный отчет, составленный по форме согласно приложению № 2 к Порядку проведения ОРВ. В период с 27 декабря 2018 года по 1 февраля 2019 года были проведены публичные консультации посредством размещения проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов для участников публичных консультаций в вышеуказанном разделе официального сайта.

С целью анализа альтернативных вариантов решения существующей проблемы Разработчик в рамках публичных консультаций письменно известил о размещении проекта акта, сводного отчета и перечня вопросов на официальном сайте 6 организаций, представляющих интересы субъектов предпринимательской деятельности, а именно: Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА РОССИИ», Томское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Деловая Россия», Союз «МПО работодателей Томской области», Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, Союз «Томская торгово-промышленная палата», ООО Научно-производственное объединение «Томск-Экология».

По итогам публичных консультаций по проекту акта поступили замечания, предложения и мнения от Союза «Томская торгово-промышленная палата» и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, которые были Разработчиком проанализированы и включены в Сводку предложений по результатам

проведения публичных консультаций, размещенную в вышеуказанном разделе официального сайта.

### **Проблема, на решение которой направлено предлагаемое проектом акта правовое регулирование**

В сфере рыбопереработки Томской области существует проблема высокого уровня износа имеющихся основных производственных фондов, недостаточного количества современного высокопроизводительного оборудования, что не позволяет предприятиям улучшать качество, расширять ассортимент рыбной продукции и углублять степень ее переработки.

Усиление конкуренции со стороны товаропроизводителей из других регионов России и со стороны иностранных предприятий требует от томских рыбопереработчиков расширение ассортимента производимой рыбной продукции, повышение ее качества и углубления уровня переработки. Отсутствие у томских рыбоперерабатывающих предприятий современного высокопроизводительного оборудования и модернизации производства может привести к вытеснению их с рынка конкурентами. В настоящее время многие рыбоперерабатывающие предприятия Томской области ограничиваются лишь стадиями глубокой заморозки, солением, копчением и вялением. В то время как продукция глубокой переработки рыбы (филе, фарш, полуфабрикаты, кулинария, вакуумная упаковка и др.) имеет более высокую добавленную стоимость, рентабельность и географию продаж.

По мнению Разработчика проблема заключается в недостаточности собственных финансовых средств для приобретения современного высокопроизводительного рыбоперерабатывающего оборудования и обновления устаревших основных производственных фондов, недоступность, высокая процентная ставка кредитов для большинства предприятий рыбохозяйственного комплекса Томской области, а также отсутствие необходимого залогового обеспечения.

Согласно сводному отчету Разработчиком была выделена такая цель предлагаемого правового регулирования, как создание и модернизация производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки.

В качестве предпочтительного варианта решения проблемы Разработчик предлагает принять правовой акт, регламентирующий процедуру предоставления юридическими лицами (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям за счет средств областного бюджета субсидий в области рыбохозяйственного комплекса Томской области на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки. Данный вариант является наиболее предпочтительным, поскольку недостаточность собственных финансовых ресурсов для приобретения оборудования и недоступность банковских кредитов не позволяет предприятиям рыбохозяйственного комплекса Томской области самостоятельно решить выявленную проблему. В этих условиях государственная поддержка в форме субсидирования расходов

становиться действенным инструментом стимулирования инвестиционной деятельности в рыбной отрасли.

По данным, представленным Разработчиком, потенциальными адресатами предлагаемого правового регулирования будут являться 13 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в области рыбопереработки.

Разработчиком был изучен опыт решения аналогичных проблем в других субъектах Российской Федерации. В частности, по данным Разработчика, нормативные правовые акты, регулирующие предоставление государственной поддержки в агропромышленных комплексах субъектов Российской Федерации, были приняты в Омской, Псковской, Ленинаградской, Мурманской областях, республике Бурятия и других субъектах Российской Федерации.

### **Анализ предлагаемого правового регулирования**

В Томской области действует государственная программа «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 432а, в рамках которой принята подпрограмма «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области», одной из задач которой является повышение эффективности промышленного рыболовства и рыбопереработки на территории Томской области, в том числе за счет субсидии на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки (до принятия указанной подпрограммы действовала государственная программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области на период 2014 - 2020 годов», утвержденная постановлением Администрации Томской области от 29.11.2013 № 507а).

Согласно сводному отчету в результате поддержки предприятий в рамках реализации государственных программ сфера рыбопереработки в период с 2013 по 2017 годы имеет положительную динамику развития. Объем переработки рыбо- и морепродуктов вырос в 2,3 раза (с 1364 тонн в 2013 году до 3174 тонн в 2017 году).

При этом сведения об объеме переработки рыбо- и морепродуктов за 2013 год имеют разночтения. Так, согласно реализуемой с 2014 года подпрограммы «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области» государственной программы «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 432а, показатель «Объем переработки рыбо- и морепродуктов» за 2013 год в паспорте подпрограммы указан в значении 1,9 тыс. тонн. Вместе с тем в Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года, утвержденной постановлением Законодательной Думы Томской области от 26.03.2015 № 2580 показатель «Объем переработки рыбо- и морепродуктов» за 2013 год указан в значении 1,4 тыс. тонн.

Департаментом проведен анализ положений Порядка предоставления за счет средств областного бюджета субсидий в области рыбохозяйственного комплекса Томской области, утвержденный проектом акта (далее – Порядок), в ходе которого установлено следующее:

1. В соответствии с преамбулой проекта акта Порядок утвержден в целях реализации постановления Администрации Томской области от 26.11.2014 № 432а «Об утверждении государственной программы «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области».

Одним из основных мероприятий подпрограммы «Развитие рыбохозяйственного комплекса Томской области» государственной программы «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области», утвержденной постановлением Администрации Томской области от 26.11.2014 № 432а, является повышение эффективности промышленного рыболовства и рыбопереработки на территории Томской, которое предполагает реализацию восьми мероприятий, три из которых связаны с предоставлением следующих субсидий:

- субсидии на возмещение части затрат, связанных с приобретением технических средств и оборудования для осуществления промышленного рыболовства и рыбопереработки;

- субсидия бюджетам муниципальных образований Томской области на реализацию мероприятий по развитию рыбохозяйственного комплекса;

- субсидия на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки.

Согласно Закону Томской области от 29 декабря 2018 года № 151-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (приложение 15 к Закону) областные средства на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки, предусмотрены в размере 8 млн. 960 тыс. рублей.

При этом Порядок регулирует предоставление одной субсидии, которая в соответствии с пунктом 1 Порядка предоставляется юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений) и индивидуальным предпринимателям на возмещение части затрат, связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки.

Однако, согласно наименованию и пункту 1 проекта акта, а также наименованию Порядка проектом постановления Администрации Томской области утверждается Порядок предоставления за счет средств областного бюджета субсидий в области рыбохозяйственного комплекса Томской области.

Кроме того, исходя из формы заявления на получение субсидии (приложение 2 к Порядку) получатель субсидии предоставляет заявление на получение субсидии в целях возмещения затрат, возникающих при реализации отдельных мероприятий государственной программы «Развитие

промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области».

Таким образом, наименования проекта акта и Порядка, наименование заявления (приложение 2 к Порядку) не соответствует их содержанию, которые необходимо привести в соответствие с действующим законодательством.

2. Из текста Порядка не представляется возможным определить получателей субсидии, так как их характеристики (признаки), указанные в пунктах 1, 3, 5, 6 Порядка, противоречат друг другу.

Так, согласно пункту 3 Порядка на получение субсидии имеют право юридические лица **(за исключением государственных (муниципальных) учреждений)** и индивидуальные предприниматели, однако, согласно пункту 5 Порядка субсидия предоставляется юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Между тем, в пункте 3 Порядка приводятся характеристики (признаки) получателя субсидии, при этом в том же пункте Порядка предлагается использовать сокращение слов «получатели субсидии». Однако, в пункте 5, 6 Порядка данное сокращение слов не используется, а указываются новые характеристики (признаки) получателя субсидии.

Кроме того, в вышеназванных пунктах Порядка указываются разные требования, предъявляемые к получателям субсидии.

Таким образом, пункты 1, 3, 5, 6 Порядка необходимо доработать, в том числе исключив в них дублирующие положения.

3. Согласно пункту 5 Порядка субсидия предоставляется на возмещение 50 процентов затрат (но не более 2 500 тыс. рублей одному получателю субсидии в одном календарном году), связанных с созданием и модернизацией производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки (технологическое оборудование, промышленное холодильное оборудование для хранения рыбного сырья и готовой продукции, кроме торгового холодильного оборудования, услуги по доставке, монтажные и пусконаладочные работы).

Из вышеуказанного пункта Порядка следует, что затраты возмещаются при условии, если затраты понесены одновременно на создание и на модернизацию производственных мощностей по выпуску рыбной продукции глубокой переработки, т.е. затраты понесенные только на создание или только на модернизацию производственных мощностей возмещаться не должны.

При этом в Порядке не раскрыты понятия «создание производственных мощностей» и «модернизация производственных мощностей», соответственно неясно каким образом будут различаться затраты, понесенные на создание производственных мощностей, от затрат на модернизацию, будут ли они связаны, например, с приобретением оборудования или получением его в лизинг, какое это должно быть оборудование (новое или имеющее износ).

Таким образом, с целью исключения правовой неопределенности необходимо более детально конкретизировать затраты, которые подлежат возмещению за счет средств областного бюджета.

4. В соответствии с подпунктом б) подпункта 1 пункта 9 Порядка одним из условий предоставления субсидии является отсутствие у получателя субсидии неисполненной обязанности по уплате страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, пеням, штрафам в Фонд социального страхования Российской Федерации.

Однако, постановлением Правительства Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» прямо не предусмотрено установление такого требования. Согласно подпункту ж) пункта 4 Общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг, утвержденных Правительством Российской Федерации от 06.09.2016 № 887 (далее – Общие требования), при определении условий и порядка предоставления субсидий указывается **при необходимости** иные требования, определенные правовым актом, которым должны соответствовать получатели субсидий на первое число месяца, предшествующего месяцу, в котором планируется заключение соглашения (либо принятие решения о предоставлении субсидии, если правовым актом, регулирующим предоставление субсидий в порядке возмещения затрат (недополученных доходов) в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг, не предусмотрено заключение соглашения), или на иную дату, определенную правовым актом.

Между тем обоснование необходимости введения дополнительного требования, связанного с отсутствием у получателя субсидии неисполненной обязанности по уплате страховых взносов на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, пеням, штрафам в Фонд социального страхования Российской Федерации, Разработчиком не представлено.

Таким образом, предлагаем исключить подпункт б) подпункта 1 пункта 9 Порядка, а также корреспондирующий с ним подпункт 2 пункта 7 Порядка.

5. Согласно подпункту 5) пункта 9 Порядка условием предоставления субсидии является выполнение получателем субсидии требования о сохранении общего количества рабочих мест, созданных на дату подачи заявления о предоставлении субсидии, и среднесписочной численности работников, сформированной в предшествующем календарном году, **на период не менее четырех последующих кварталов со дня получения субсидии.**

При этом указанный временной период (не менее четырех последующих кварталов) увязан с несопоставимым для него временной точкой отсчета (со дня получения субсидии).

Аналогичная по сути юридико-лингвистическая неопределенность содержится в подпунктах 7), 8) пункта 9 Порядка, а также в приложении 2 к Порядку, которую необходимо устранить.

6. Согласно подпункту б) пункта 9 Порядка условием предоставления субсидии является выполнение получателем субсидии требования об оформлении трудовых отношений согласно действующему трудовому законодательству Российской Федерации при увеличении штатной численности и привлечении физических лиц к трудовой деятельности.

Между тем наличие штатной численности работников подразумевает, что с такими работниками в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации заключены трудовые договоры, а не договоры гражданско-правового характера.

Таким образом, подпункт б) пункта 9 Порядка необходимо исключить.

7. В соответствии с подпунктом 7) пункта 9 Порядка требования о предоставлении отчетности включены в условия предоставления субсидии.

Однако, в соответствии с пунктами 2, 5 Общих требований положение о предоставлении отчетности не включаются в раздел, регулирующий условия и порядок предоставления субсидий.

Таким образом, положения подпункта 7) пункта 9 Порядка необходимо структурировать в качестве самостоятельной структурной единицы (пункта) Порядка.

8. Согласно приложению 2 к Порядку в заявлении на получение субсидии в целях возмещения затрат, возникающих при реализации отдельных мероприятий государственной программы «Развитие промышленного использования возобновляемых природных ресурсов Томской области», указывается обязанность получателя субсидии увеличить объем переработанной и консервированной рыбной продукции не менее чем на 5 процентов в течение четырех последующих кварталов со дня получения субсидии.

Между тем, в соответствии с пунктами 14, 17 Порядка в соглашении, заключаемое между Разработчиком и получателем субсидии, включается показатель результативности, в случае неисполнения которого получатель субсидии обязан возратить в областной бюджет полученную субсидию.

Таким образом, обязательство получателя субсидии по увеличению объема переработанной и консервированной рыбной продукции, приведенное в вышеуказанном заявлении, необходимо исключить, так как оно дублирует положения пунктов 14, 17 Порядка.

9. В представленной в приложении 3 к Порядку форме отчета (далее – Отчет) содержатся излишние, некорректные положения.

Так, согласно графе 2 таблицы Отчета получатель субсидии должен указать уплаченную сумму налога **за отчетный квартал**.

Однако, налоговое законодательство помимо общего режима налогообложения предусматривает специальный режим налогообложения, к которому в соответствии со статьей 18 Налогового кодекса относится упрощенная система налогообложения.

Согласно статье 346.19, пункта 7 статьи 346.2 Налогового кодекса Российской Федерации при упрощенной системе налогообложения налог уплачивается **один раз в год**.

Кроме того, необходимость получателю субсидии указывать в Отчете сведения об уплаченной сумме налога не усматривается, так как изменения налоговых выплат у получателя субсидии не предусмотрено ни целью предоставления субсидии (пункт 4 Порядка), ни требованиями, предъявляемыми к получателю субсидии (пункт 9 Порядка).

Также, предоставляемые получателем субсидии согласно графам 7, 8, 9 таблицы Отчета сведения являются излишними, так дублируют сведения, которые ранее получатель субсидии должен указать в справке-отчете причитающейся субсидии на возмещение затрат в области рыбохозяйственного комплекса Томской области.

Таким образом, положения Отчета необходимо скорректировать с учетом вышеуказанных замечаний.

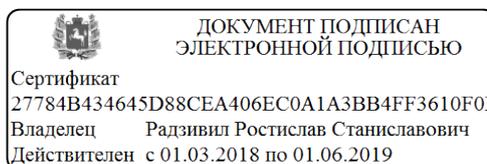
### **Выводы по результатам оценки регулирующего воздействия проекта акта**

По результатам оценки регулирующего воздействия считаем, что наличие проблемы и целесообразность ее решения с помощью регулирования, предусмотренного проектом акта, является своевременным.

Однако, проект акта содержит положения, вводящие избыточные обязанности для субъектов предпринимательской деятельности и не в полной мере соответствующие действующему законодательству.

На основании вышеизложенного, Департамент делает вывод о соблюдении Разработчиком установленного порядка проведения ОРВ, но с учетом указанных в настоящем заключении замечаний проект акта нуждается в доработке.

Начальник департамента



Р.С.Радзивил